

через певні обставини, а не через дискримінацію її Кораном»¹. Він вважає за необхідне всебічно проаналізувати становище жінки і виробити певні рекомендації арабським країнам для вдосконалення становища особистості залежно від тих або інших установлень Корана.

Один з провідних мусульманських ідеологів Єгипту Махмуд Шальхут, поділяючи ідею рівності чоловіків і жінок у соціальному житті, пояснював аят 189 сури 7 Корану як принцип, що надає і жінці, і чоловіку право на працю і рівну винагороду, як право кожного придбати майно на основі праці без будь-яких привілеїв тієї або іншої статі. Однак його подальші роздуми свідчать про те, що жінка не може претендувати на самовдосконалення та підвищення своїх професійних знань, тому що вона «не має права виконувати роботу, яка вище її природних здібностей»².

Позиція мусульманських ідеологів щодо жіночої освіти як необхідної умови реформування суспільства на всіх рівнях обґрунтовується відомим висловом пророка: «Кожен мусульманин і мусульманка повинні прагнути до освіти». «Освіченість» означає виховання жінок у релігійному дусі, щоб зберегти національний арабський дух. Чоловік і суспільство ім'ям Аллаха «мають право вимагати від неї дотримання релігійної моралі в усьому, бути скромною в поглядах, одязі, прикрасах, а також в усіх діях»³.

За визнання права жінки на освіту висловлювався головний імам Абд аль-Халім Махмуд, який писав: «Ми без сумнівів визнаємо, що освіта жінки — важлива закономірність для майбутнього ісламу»⁴, але звичай самітництва і покривала не заважає освіті. Ті автори, що змішують хадіс про необхідність освіти з хадісом про обов'язок носити покривало і самітництво, на його думку, неправильно пов'язують ці два положення та не розуміють суті ісламу. «Ісламське віровчення, — писав шейх, — не робить ніякої різниці між статями... Наша революція тільки почалася, але ми упевнені в її перемозі, тому що вона не що інше, як повернення до джерел. У своїй щирій сутності ісламське віровчення не розмежовує науки на релігійні й світські. Араби вживають одне й те саме слово «джамаа» для позначення і університету, і мечеті, іслам не робить відмінностей між священиком і вченим»⁵.

Свідченням підвищеного інтересу арабської громадськості до жіночого питання є скликання в рамках однієї країни або всього регіону з'їзду жінок, створення жіночих організацій, вироблення політичних резолюцій

¹ Мухаммад Исса Дарузи. Устав Корана в делах жизни. — Каир, 1960. — С. 82.

² Махмуд Шальхут. Комментарии Корана. — Каир, 1960. — С. 178

³ Мусульманский мир. 950–1150 / Пер. с англ; Отв.редакторы В. В. Наумкин, М. Б. Пиотковский. — М., 1981.

⁴ Абд аль-Халим Махмуд. Европа и ислам. — Каир, 1972. — С. 150.

⁵ Там само.

і рекомендацій з вимогами надання демократичних свобод, визнання за жінкою права на працю, освіту, зміни чинного сімейного законодавства.

Модернізація ісламу на сучасному етапі розвитку суспільних відносин відіграє позитивну роль. Вона сприяє залученню широких мас жінок у суспільно-політичне життя, створює сприятливі передумови для успішної боротьби за рівноправність жінки, пробуджує у народів арабського Сходу прагнення якнайкраще вирішити питання про права й обов'язки мусульманок.

Спостерігається не тільки пристосування ісламу до умов, що змінилися, а й пристосування нових правових інститутів до ісламу. За умов неграмотності пересічних мусульман та їх фанатичної прихильності до релігії виступи мусульманських діячів із закликом переглянути деякі мусульманські догми про становище жінки формують позитивне ставлення більшості населення до проблеми жіночої рівноправності. Важливого значення в арабських країнах здобуває виховання соціальної активності жінок. Однак обрання жінки депутатом парламенту або висування на посаду судді, прокурора чи керівника навчального закладу поширюється лише на окремих особистостей, що посіли ці високі посади завдяки перемозі національно-демократичних сил. Більшість жінок залишається поза громадсько-політичними процесами.

В умовах демократичних перетворень арабського суспільства відбулося чимало змін в поліпшенні соціально-правового становища мусульманки, питання про її емансипацію стало предметом пильної уваги урядових структур. В арабських країнах соціально-демократичної орієнтації створено необхідні умови для залучення жінок в соціально-економічне і суспільно-політичне життя, помітні зусилля по вдосконаленню чинного законодавства. Проте реальне впровадження принципу гендерної рівності в суспільні відносини мусульманських держав є справою майбутніх поколінь.

Надійшла до редколегії 20. 09. 05

П. Любченко, доцент НЮА України

Реформа територіального устрою як чинник розвитку місцевого самоврядування в Україні

Проблематика територіального устрою України останнім часом набула особливої гостроти. Розробленням пропозицій стосовно його реформування займаються правники, економісти, соціологи, історики,

філософи, що свідчить про важливість та актуальність цього питання для подальшого розвитку суспільства. Протягом тривалого часу права наука і відповідно чинне законодавство приділяли недостатню увагу проблемам територіальної організації публічної влади. Однак сьогодні вже зрозуміло, що подальший розвиток держави, місцевого самоврядування значною мірою залежить від розв'язання проблеми інноваційного реформування територіального устрою країни. Реформа не може бути «косметичною» чи спрямованою виключно на зміцнення управлінських систем публічної влади. Вона повинна здійснюватися відповідно до конституційних принципів, мати інноваційний характер й орієнтуватися на потреби людини, територіальних громад і суспільства в цілому.

Вплив територіального устрою на становлення і розвиток місцевого самоврядування аналізували в своїх роботах М. Воронов, М. Корнієнко, М. Орзіх, В. Погорілко, О. Фрицький¹, але складність і багатогранність проблематики вимагає продовження досліджень у цій сфері.

Метою цієї статті є дослідження впливу територіального устрою країни на розвиток місцевого самоврядування, критичний аналіз пропозицій щодо територіального реформування України. Використання системного, структурно-функціонального, формально-логічного та порівняльно-правового методів наукових досліджень дає змогу сформулювати висновки та пропозиції, спрямовані на інноваційне реформування територіального устрою, що має як теоретичне, так і практичне значення для подальшого розвитку місцевого самоврядування в Україні.

Існуюча в Україні система адміністративно-територіального устрою сформувалась ще за радянських часів, значно застаріла і характеризується громіздкістю, неефективністю влади і відсутністю дієвої системи громадського контролю, що призводить до того, що вона не відповідає сучасним завданням державотворення та суспільного розвитку. Крім того, фактичні витрати суспільства на утримання органів управління (бюджетне фінансування і грошові кошти, які службовці одержують крім оплати праці в тій чи іншій формі) значно перевищують дані, що фіксуються офіційною статистикою. Очевидно, що реформування адміністративно-територіального устрою країни покликане не лише спри-

яти вдосконаленню системи органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а й створити передумови соціально-економічного і культурного розвитку відповідних територій, сприяти підвищенню добробуту конкретного мешканця села, селища, міста, забезпеченості прав і свобод людини, захищеності її інтересів.

Слід також враховувати, що зведення територіального устрою до розподілу території є спрощенням і не забезпечує розв'язання ключових проблем реформування територіальної організації країни та територіальної дії державної влади, її структурної організації, співвідношення з недержавними публічними структурами, населенням¹. Поділ країни на адміністративно-територіальні одиниці не приводить до автоматичного виникнення в них самоврядування, а тому реформа територіального устрою може як позитивно, так і негативно вплинути на розвиток місцевого самоврядування. Ефективність самоорганізації може мати тенденцію до зниження у разі, якщо адміністративні межі територіальних одиниць визначатимуться довільно і не збігатимуться з межами реально існуючих на місцевому рівні соціально-економічних спільнот. Негативним чинником є як надмірне розділення систем водо-, тепло-, енергозабезпечення, транспорту, так і надто широкі адміністративні межі, коли відповідний нижній рівень самоорганізаційних одиниць не сформовано (наприклад, надмірна централізація надання послуг у сільській місцевості). Територія — це основа консолідації, інтеграції соціальних суб'єктів із політичними структурами, плацдарм, де переплітаються й пов'язуються в тугий вузол територіальні й загальнодержавні інтереси². Тому необхідний зважений підхід до визначення оптимальної територіальної організації місцевого самоврядування. При визначенні кордонів кожної територіальної одиниці важливо враховувати не лише розміри території та кількість населення, а й можливості ефективного управління суспільними справами, наявність комунальної власності, що забезпечить фінансову автономію місцевого самоврядування, інші чинники об'єктивного й суб'єктивного характеру. Не втрачає актуальності і інший аспект реформи територіального устрою, на який звертав увагу М. Орзіх, — «території тяжіють до автономізації й підвищення свого політичного статусу, що може продукувати небезпечний ефект федералізації країни»³.

¹ Див.: Воронов М. П. Організаційно-правові проблеми становлення місцевого самоврядування в Україні // Проблеми вдосконалення правового регулювання місцевого самоврядування: Мат. наук.-практ. конф. (Харків, 4–5 груд. 2001 р.). – Х., 2002. – С. 59–63; Корнієнко М. Обласна (регіональна) автономія: федералізація чи децентралізація? // Укр. право. – 1996. – № 1(3) – С. 16–23; Орзіх М. Інноваційна реконструкція адміністративно-територіального устрою України // Право України. – 2005. – № 7. – С. 11–15; Муніципальне право України: Підручник / За ред. В. Ф. Погорілка, О. Ф. Фрицького. – К., 2001. – С. 154–159.

¹ Див.: Орзіх М. Інноваційна реконструкція адміністративно-територіального устрою України. – С. 12.

² Див.: Руда Н. І. Територіальна громада – суб'єкт конституційно-правових відносин: теоретичний та історичний аспекти // Правова держава. – 2001. – Вип. 12. – С. 238.

³ Орзіх М. П. Не допустить эффекта «балканизации» // Голос України. – 1993. – 6 июля.

Досить часто в публікаціях, присвячених проблемам місцевого самоврядування, висловлюється думка щодо неможливості його ефективного функціонування без докорінного реформування адміністративно-територіального устрою країни, яке передбачає укрупнення адміністративно-територіальних одиниць¹. Проте аналіз систем інших країн Європи доводить, що відсутня безпосередня залежність рівня розвитку місцевого самоврядування від розміру та кількості адміністративно-територіальних утворень. Досліджуючи адміністративно-територіальний устрій європейських країн — Німеччини, Франції, Англії, Іспанії та Польщі, бачимо, що універсальні, стандартні підходи, які б можна було без змін перенести в Україну, відсутні. Територіальний устрій кожної з країн світу формується під впливом об'єктивних чинників та історичних традицій (таблиця).

Таблиця

Адміністративно-територіальний устрій європейських країн

Країна	Територія, тис. кв.км.	I рівень (субнаціональний)	II рівень	III рівень (базовий)
Німеччина	312,7	16 земель	426 районів	16121 муніципалітет
Франція	544,0	22 регіони	96 департаментів	36559 муніципалітетів
Англія	242,5	-	135 графств	319 районів
Іспанія	505,9	17 автономних областей	50 провінцій	8082 муніципалітети
Польща	312,7	16 воєводств	373 повіти	2489 гмін
Україна	603,7	24 області, АРК, 2 міста із спеціальним статусом	490 районів	29544 сіл, селищ, малих міст

Наведені дані показують, що укрупнення територіальних громад є одним із можливих шляхів реформування територіального устрою України.

¹ Див.: Ковальчук Т., Тулуб С. Від областей до країв. Реформа територіального устрою як необхідний крок демократичного розвитку // Уряд. кур'єр. – 2002. – № 181. – С. 11–12; Худельман В. Вдосконалення адміністративно-територіального устрою України // Регіональна економіка. – 2001 – № 3. – С. 126–130.

ни, але чи сприятиме це розвитку місцевого самоврядування — впевненості немає. Пропозиції щодо імперативного скорочення кількості сільських територіальних громад за рахунок їх об'єднання потребують ґрунтовного аналізу. Історія свідчить про те, що надмірне адміністративне укрупнення адміністративно-територіальних одиниць, як правило, закінчувалося зворотним розукрупненням. За радянських часів територіальна основа сільських рад формувалася значною мірою з урахуванням потреб сільськогосподарського виробництва. Нинішня ситуація, коли в середньому три села обирають одну сільську раду, є результатом «кампаній» щодо укрупнення колгоспів і радгоспів. Примусове укрупнення громад у результаті адміністративно-територіальної реформи дещо нагадує минуле. Переваги такого укрупнення не видаються переконливими, чим і пояснюється відсутність підтримки запропонованих змін територіального устрою серед більшості населення.

Сьогодні в Україні не може йтися про масштабне об'єднання територіальних громад, оскільки їх представницькі й управлінські організації не мають сформованого спільного економічного інтересу — основи для такого об'єднання¹. Укрупнення територіальних громад повинно мати здебільшого господарське підґрунтя — раціоналізація управління комунальною власністю та фінансами територіальної громади, досягнення спільних господарських цілей. М. Кулеша, професор адміністративного права та державного управління Варшавського університету, який брав участь у розробленні й впровадженні адміністративної реформи в Польщі, вважає, що Україні не слід ліквідувати малі громади, але треба так чи інакше їх об'єднати на ґрунті співпраці. Скажімо, вони б могли делегувати певні повноваження найближчій більшій громаді, але при цьому не втратили б свого статусу. Реформи впроваджуються в інтересах людей, місцевих громад, і аж ніяк не на шкоду їм². Необхідно створити механізми, які б стимулювали об'єднання територіальних громад, а не укрупнювати громади адміністративним рішенням.

Невідкладність реформи територіального устрою зумовлюється високим рівнем конфліктності в цій сфері. Відсутність чіткого правового регулювання питань територіального устрою веде до ускладнення взаємовідносин у системі органів місцевого самоврядування. Зокрема,

¹ Федоренко В. Л., Захаров О. В., Пунь С. Т. Самодостатність територіальної громади // Теорія та практика державного управління. Вип. 2: Державне управління та місцеве самоврядування: Тези III Міжнар. наук. конгресу, 26 лют. 2003 р. – Х., 2003. – С. 61.

² Див.: Кулеша М. Реформа: страхи в Україні і погляд із Польщі // Партнери: Муніципальний бюлетень. – 2005. – Червень. – С. 4.

відомо, що в межах 83 міст загальнодержавного, обласного та республіканського значення (Автономна Республіка Крим) перебувають 36 міст, 218 селищ міського типу, 91 селище та 157 сіл, а в межах адміністративних кордонів міст районного значення — 249 селищ міського типу, близько 1150 селищ та сіл. Тобто в рамках однієї територіальної громади існують інші громади, які мають власні органи місцевого самоврядування. Населення одночасно входить до складу одразу декількох територіальних громад, чим порушується принцип територіальності, який в національному законодавстві не закріплений, але вважається пріоритетним для розвитку місцевого самоврядування в інших країнах.

Зазначена проблема може бути вирішена шляхом прийняття таких рішень: 1) про позбавлення сіл, селищ, міст, які перебувають у межах адміністративних кордонів, інших населених пунктів статусу самостійних адміністративно-територіальних одиниць; 2) або про розмежування територій відповідних адміністративно-територіальних одиниць. У першому випадку населення відповідних сіл, селищ, міст входить до складу територіальної громади іншого населеного пункту, а органи місцевого самоврядування ліквідуються, у другому — чітко визначаються адміністративні кордони для кожного населеного пункту, в межах яких функціонують відповідні територіальні громади, їх органи і посадові особи. Прийняття таких рішень сприятиме скороченню кількості територіальних громад та їх органів.

Потребують наукового дослідження і практичної апробації пропозиції щодо створення міських та сільських округів — певної території, в межах якої має здійснюватися місцеве самоврядування. До міського округу можуть входити територія міста і прилеглі території, економічний, соціальний та інший розвиток яких залежить від міста; в сільські округи можуть бути об'єднані території декількох сіл.

Необхідність реформування територіального устрою України зумовлена також тим, що переважна більшість територіальних громад, особливо сіл і селищ, не мають належної матеріально-фінансової основи, яка б могла забезпечити належний рівень соціальних послуг, що надаються в системі місцевого самоврядування. Разом з тим слід зауважити, що проблема належного матеріально-фінансового забезпечення місцевого самоврядування не може бути вирішена лише внаслідок реформування територіального устрою. Укрупнення районів і громад автоматично не приведе до поліпшення фінансового стану місцевого самоврядування, збільшення бюджетного забезпечення на душу населення. Надходження до місцевих бюджетів збільшаться, але збільшаться й видатки. Тому розв'язання цієї проблеми, на наш погляд, неможливе лише шляхом

зміни адміністративно-територіального устрою, необхідно кількісно й якісно збільшувати перелік власних джерел місцевих бюджетів.

У рамках чинного Земельного кодексу України можна вирішити питання реалізації принципу повсюдності місцевого самоврядування шляхом закріплення в ньому положень про те, що землі територіальних громад повинні межувати між собою. Доцільно провести такий експеримент у межах однієї області, проаналізувати результати і лише потім запроваджувати ту чи іншу модель на загальнодержавному рівні.

Протягом останнього десятиріччя висловлювалися різні пропозиції¹ щодо шляхів реформування адміністративно-територіального устрою України, в яких передбачалися різного ступеню зміни. Пропонувалось залишити район, місто, селище, ліквідувавши при цьому села; переглянути, де це об'єктивно необхідно та можливо, території та кордони районів і селищ з метою їх укрупнення і зменшення кількості². С. Телешун вважає, що сучасний адміністративно-територіальний поділ України має передбачати поділ України не на області, а на регіони. В подальшому регіони мають поділятися на менші адміністративно-територіальні одиниці — губернії, губернії — на департаменти, департаменти у свою чергу — на громади, а в основу поділу регіонів і губерній слід покласти територіальну ознаку, в основу поділу департаменту на громади можна покласти пропорційну кількість населення на одну громаду³.

Інноваційний характер має підхід М. Орзіха, який пропонує поділяти адміністративно-територіальні одиниці на основні та факультативні. До основних він відносить: а) регіон (край); б) територіальні округи (національні, виборчі, освітні, судові, митні, поштові, податкові, транспортні, військові, округи електрозв'язку, електричних мереж та газового господарства); в) самоврядні адміністративно-територіальні одиниці (міста, селища, райони (сільські), села). До факультативних він пропонує віднести: а) екологічні зони (природно-заповідні, курортні, екологічно небезпечні, зони санітарної охорони джерел водопостачання і курортів, екологічного лиха, спеціального екологічного захисту); б) прикордонну

¹ Див.: Муніципальне право України: Підручник. – С. 154–159; *Лухтинський М.* Територіальна організація влади в Україні // *Укр. право.* – 1996. – № 1(3) – С. 24–39; *Кравченко В. В., Пітцик М. В.* Муніципальне право України: Навч. посіб. – К., 2003. – С. 175–180.

² Див.: *Наврузов Ю.* Роль регіональної політики в удосконаленні територіальної організації влади в Україні / За заг. ред. В. І. Лугового, В. М. Князева. – К., 2001. – С. 125–126.

³ Див.: *Телешун С.* Структурні елементи вертикалі політичної влади і державного управління та органи місцевого самоврядування // *Право України.* – 2001. – № 6. – С. 31.

зону; в) зону територіальної оборони; г) режимні територіальні одиниці; д) факультативні самоврядні адміністративно-територіальні одиниці (область — частина регіону, місто-курорт, гірські населені пункти, селище (дачне), зони зі спеціальним економічним режимом¹.

Названі територіальні утворення (одиниці) сьогодні уже фактично сформувалися, а тому пропозиції щодо їх правового закріплення заслуговують на увагу та підтримку.

Узагальнюючі існуючі в науковій літературі позиції, слід відзначити, що концепція реформи територіального устрою України формується під впливом двох основних, значною мірою взаємно суперечливих моделей територіальної організації місцевого самоврядування. Характерною ознакою першої є створення великої кількості територіальних громад (в кожному місті, селищі, селі незалежно від кількості населення, яке там проживає), що послаблює фінансову базу місцевого самоврядування (існує проблема «розпорошення» бюджетних коштів між великою кількістю органів, які часто неспроможні вирішувати питання місцевого значення), не забезпечує комплексний територіальний розвиток, віддаляє органи місцевого самоврядування від органів державної влади, ускладнює контроль за їх функціонуванням з боку держави.

Друга модель позбавлена наведених недоліків. Для неї характерним є створення відносно великих муніципальних утворень (3–4 в існуючих сьогодні районах), що віддаляє місцеву владу від населення і наближає її до органів державної влади, обмежує можливості ефективного впливу громадян на органи місцевого самоврядування і полегшує контроль за їх діяльністю з боку держави, ускладнює самостійне вирішення питань місцевого значення мешканцями окремих населених пунктів.

Характерною ознакою другої моделі є більш висока ефективність управлінської діяльності, раціональне використання матеріальних і фінансових ресурсів, однак віддаленість органів місцевого самоврядування від населення і відносно висока їх залежність від державної влади значною мірою нівелюють її переваги. Запровадження першої моделі, незважаючи її на громіздкість та нижчий рівень ефективності, значно більше сприятиме формуванню і розвитку місцевого самоврядування як потужного інституту громадянського суспільства.

Однак те, що жодна концепція не одержала загального визнання, ще раз підтверджує, що будь-які зміни адміністративно-територіального устрою країни повинні мати всебічне, наукове обґрунтування і проводитися лише на основі ретельного врахування історичних, економічних,

екологічних, географічних та демографічних особливостей, етнічних і культурних традицій та інших чинників об'єктивного характеру, перевірених і підтверджених практикою. Прорахунки в процесі реформування можуть дуже дорого коштувати населенню України, тому особливе значення має застосування методу моделювання, який дозволяє визначити ступінь впливу кожного окремого чинника, його вагомість у тих чи інших умовах.

Слід приймати виважені рішення щодо територіальної організації місцевого самоврядування, намагаючись поєднати переваги різних моделей і уникнути недоліків. При цьому необхідно дотримуватися вимог конституційних норм, якими в Україні визнається і гарантується місцеве самоврядування. Це вимагає забезпечення реалізації права населення кожного населеного пункту самостійно вирішувати питання місцевого значення. Не менш важливим є забезпечення максимального наближення влади до населення. З іншого боку, в умовах жорстких ресурсних обмежень необхідно забезпечити збереження й розвиток районної інфраструктури, а також встановити відповідальність за вирішення найбільш важливих завдань місцевого самоврядування за рівнями, забезпеченими відповідними ресурсами.

При вирішенні питань територіальної основи місцевого самоврядування важливим є використання досвіду центральноєвропейських країн — сусідів України, які досягли значних успіхів на шляху розвитку місцевого самоврядування. Згідно з ст. 5 Європейської хартії місцевого самоврядування зміни територіальних кордонів органів місцевого самоврядування не можуть здійснюватися без попереднього з'ясування думки відповідних місцевих громад, можливо, шляхом проведення референдуму, якщо це дозволяється законом. При визначенні територіальної основи місцевого самоврядування, на нашу думку, слід враховувати економічні, соціальні, демографічні, географічні та інші показники (загальна кількість населення з урахуванням вікової диференціації, перелік основних промислових підприємств, будівельних, транспортних та інших організацій із зазначенням їх виробничих показників, кількості працюючих на кожному з них; відомості про комунальне господарство, житловий фонд із зазначенням його належності, соціально-культурні заклади, підприємства торгівлі і сфери обслуговування; річний бюджет; відомості про наявні й очікувані показники соціально-економічного і культурного розвитку адміністративно-територіальних одиниць, розмір території населеного пункту із зазначенням основних землекористувачів; відстань до найближчих транспортних шляхів тощо). Недостатке врахування цих чинників, намагання досягти формальної стрункості схеми

¹ Див.: Орзіх М. Інноваційна реконструкція адміністративно-територіального устрою України. – С. 14.

приводять до зниження ефективності управління, а іноді й до серйозних конфліктів¹.

З метою розвитку місцевого самоврядування вважаємо, що реформа територіального устрою України має включати такі напрямки:

— визначення основних засад реформування територіального устрою;

— розроблення механізмів формування самодостатніх територіальних громад сіл, селищ, міст, які б мали необхідні фінансові і матеріальні можливості для надання населенню повноцінних державних та громадських послуг;

— відмова від адміністративного втручання в процес укрупнення територіальних громад, розроблення економічних та інших механізмів, які б стимулювали їх об'єднання;

— вивчення переваг і недоліків моделі, де територіальні громади визначаються як низова ланка адміністративно-територіального устрою країни;

— позбавлення статусу самостійних адміністративно-територіальних одиниць таких сіл, селищ, міст, які розміщуються на території інших населених пунктів;

— урахування принципу територіальної доступності громадських послуг, що надаються в системі місцевого самоврядування, при визначенні адміністративних меж територіальної громади;

— проведення робіт з визначення меж усіх адміністративно-територіальних одиниць та підготовка відповідної документації;

— створення належних умов, спрямованих на організацію і розвиток міжрегіонального, прикордонного та прибережного співробітництва;

— вивчення зарубіжного досвіду формування територіальної основи місцевого самоврядування та розв'язання проблем у цій сфері.

Реформа територіального устрою України повинна сприяти формуванню ефективного механізму суспільного управління, встановленню належного балансу загальнодержавних інтересів з регіональними та місцевими інтересами, підвищенню ролі місцевого самоврядування як головного суб'єкта процесу децентралізації, створенню надійного матеріального, фінансового, кадрового, інформаційного та іншого ресурсного забезпечення завдань і функцій публічної влади на регіональному та місцевому рівнях.

Отже, на підставі проведеного аналізу можна зробити такі висновки: 1) подальший розвиток місцевого самоврядування і формування його як

¹ Див.: Григорьев В. А. Эволюция местного самоуправления. Отечественная и зарубежная практика. – К., 2005. – С. 325.

інституту громадянського суспільства залежить від реформи територіального устрою України; 2) територія країни має бути закріплена за територіальними громадами, що сприятиме реалізації принципів повсюдності й територіальності місцевого самоврядування; 3) реформування системи адміністративно-територіального устрою України має здійснюватися з урахуванням інтересів територіальних громад, на основі попередньо одержаних результатів волевиявлення громадян, що проживають на відповідній території; 4) чітке нормативне визначення територіальних одиниць (основних, факультативних), відмова від лінійних та перехід до більш складних моделей територіального устрою дозволять на загальнонаціональному рівні сформулювати параметри державної політики у відповідних сферах, а спільнотам на місцевому рівні — стати реальними суб'єктами самоврядування; 5) основою об'єднання територіальних громад має бути не адміністративний примус, а спільний інтерес (економічний, соціальний, національно-етнічний, культурний тощо).

Перспективою подальших наукових досліджень у цьому напрямку є, зокрема, з'ясування питання щодо системно-структурного реформування місцевого самоврядування, визначення рівня, на якому повинні утворюватися органи місцевого самоврядування для наближення їх до населення, і вирішення всього комплексу питань місцевого значення.

Надійшла до редколегії 09. 09. 05